VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej**
(nr 8)
z dnia 14 marca 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 8)

14 marca 2012 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Witolda Pahla (PO)**, zastępcy przewodniczącego Komisji, zaopiniowała:

– w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – sprawy zawisłe przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: K 35/11, SK 28/11, SK 29/11, SK 20/11, SK 18/11 i K 1/12.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Piotr Radziewicz** – wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych; **Marcin Wójcik i Ilona Szczepańska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych oraz **Andrzej Herbet, Zbigniew Gromek, Agnieszka Tomaszewska, Radosław Tymiński** – specjaliści z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Otwieram posiedzenie Komisji. Pan przewodniczący Szarama sygnalizował, że może mieć trudności z punktualnym dotarciem na posiedzenie. W związku z tym, zgodnie z prośbą Biura Analiz Sejmowych, rozpoczniemy od omówienia sprawy o sygn. K 35/11.

Przepraszam. Porządek dzienny został państwu doręczony na piśmie. Czy są do niego uwagi? Nie ma uwag. Stwierdzam, że porządek dzienny został przyjęty.

Proszę bardzo, pan poseł Borys Budka.

Poseł Borys Budka (PO):

Szanowni państwo, sprawa, którą mamy do zaopiniowania , o sygn. akt K 35/11 dotyczy wniosku grupy posłów o stwierdzenie niezgodności z konstytucją niektórych przepisów ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym. Chodzi o art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b, art. 180a w całości oraz dodatkowo poszczególne ustępy tego artykułu. Wymienione przepisy według wnioskodawców, są niezgodne z art. 2 oraz art. 70 ust. 2 Konstytucji. Przedmiotem kontroli są przepisy wprowadzone znowelizowaną ustawą – Prawo o szkolnictwie wyższym, które dotyczą możliwości ustalania odpłatności za drugi kierunek studiów.

Wnioskodawcy zgłosili dwa podstawowe zarzuty. Po pierwsze, zarzut dotyczący naruszenia art. 2 Konstytucji, w szczególności zasady sprawiedliwości, a tak naprawdę zapewne chodzi wnioskodawcom o naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej. Po drugie, kwestii związanych z zasadami prawidłowej legislacji. Natomiast jeśli chodzi o art. 70 Konstytucji, to generalnie zarzut dotyczy tego, że szkolnictwo publiczne powinno być bezpłatne i nie ma możliwości wprowadzania wyjątków od tej zasady.

Stanowisko zawarte w projekcie, który rekomenduję Wysokiej Komisji, jest takie, że zaskarżone przepisy co do zasady są zgodne z konstytucją. Natomiast jeden z zarzutów, zgodnie z opinią autora stanowiska, jest niezgodny z konstytucją, a mianowicie z zasadą poprawnej legislacji wywodzoną z art. 2 Konstytucji, chodzi tu o art. 170a ust. 6 i ust. 7 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym.

Generalnie, aby nie wdawać się w szczegóły, pozwolę sobie wskazać na te elementy, które powinny być wzięte pod uwagę. Kwestia samego założenia niezgodności powyższych przepisów z zasadą sprawiedliwości czy – jak my to precyzujemy – z zasadą sprawiedliwości społecznej, nie może się ostać, dlatego że jeśli chodzi o tę zasadę, to wnioskodawcy przedstawiają takie ogólne zarzuty. Nie precyzują, na czym miałoby to polegać, posługują się ogólnymi argumentami, a zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie, wnioskodawcy powinni dokładnie wykazać, a ciężar dowodów przerzucony jest na wnioskodawców, w jakim konkretnie zakresie te przepisy miałyby być niezgodne z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Co do zasady poprawnej legislacji, to ta kwestia została bardzo szczegółowo zanalizowana w stanowisku, które jest rekomendowane Komisji. Co do zasady te przepisy interpretowane przy wykładni systemowej, nie w oderwaniu od pozostałych przepisów, nie budzą wątpliwości interpretacyjnych albo w celu ich zastosowania można dokonać ich prawidłowej wykładni. Natomiast w jednym zakresie art. 170a ust. 6 i ust. 7 budzi wątpliwości, ponieważ zawiera nieprecyzyjne zapisy i tak naprawdę interpretacja w tym zakresie sprawia trudności, wykładnia jest problematyczna i tu została naruszona zasada prawidłowej legislacji. Generalnie przyjmuje się zasadę, że przepisy wprowadzone w nowelizacji ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym nie naruszają podstawowej zasady nieodpłatności studiów stacjonarnych na uczelniach wyższych. Utrzymuje się zasadę, że pierwszy kierunek zawsze jest kierunkiem nieodpłatnym, natomiast w przypadku drugiego kierunku wprowadzona jest odpłatność, która jednak nie zawsze będzie następować, ponieważ uzależniona jest od wyników nauki danego studenta.

W przeciwieństwie do stanowiska wnioskodawców, trzeba uznać, że zasadą, którą należy przyjąć, jest odpłatność za drugi kierunek studiów. Natomiast wyjątkiem od tej zasady jest możliwość zwolnienia z tej odpłatności najlepszych studentów. W związku z tym zarzut niepewności czy formułowania norm prawnych w ten sposób, że adresat nie wie tak naprawdę, czy on będzie musiał płacić czy nie, uważamy za chybiony, bo zasadą jest opłata za drugi kierunek studiów. Natomiast wyjątkiem jest sytuacja, jeśli student zmieści się w najlepszym odsetku studentów na danym kierunku – to jest powiązane z przepisami dotyczącymi stypendiów – to wówczas tej odpłatności nie będzie.

Natomiast jeżeli chodzi o zarzuty dotyczące sformułowań językowych, to zgodnie ze stanowiskiem, kwestie wątpliwości interpretacyjnych dają się bez problemu usunąć w toku stosowania prawa, w szczególności w powiązaniu z innymi cytowanymi w stanowisku przepisami tej ustawy.

Natomiast nie da się obronić przepisów, które są zawarte w końcowej redakcji przepisu art. 170a ze względu na naruszenie zasad poprawnej legislacji.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Czy są uwagi do przedstawionego stanowiska? Nie widzę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przedstawionego stanowiska w sprawie o sygn. akt K 35/11?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje stanowisko przy 14 głosach za, braku przeciwnych i 2 wstrzymujących się. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem w tej sprawie?

Poseł Borys Budka (PO):

Tak, chcę.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Czy są inne kandydatury? Nie widzę. Stwierdzam, że Komisja rekomenduje pani marszałek pana posła jako reprezentanta Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt K 35/11.

Przechodzimy do kolejnej sprawy. Projekt stanowiska w sprawie o sygn. akt. SK 28/11przedstawi pan poseł Andrzej Dera. Przepraszam, że nie uprzedziłem pana posła o zmianie kolejności rozpatrywanych spraw.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Sprawa ze skargi osoby prywatnej dotyczy zaskarżenia dwóch przepisów ustawy z 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów. Zaskarżono art. 54 ust. 4, który brzmi: „Od orzeczenia Krajowego Sądu Dyscyplinarnego w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej przysługuje obwinionemu, okręgowemu rzecznikowi odpowiedzialności zawodowej lub Krajowemu Rzecznikowi Odpowiedzialności Zawodowej prawo wniesienia odwołania do właściwego ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego sądu apelacyjnego – sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, w terminie 14 dni od dnia doręczenia na piśmie rozstrzygnięcia wraz z uzasadnieniem”, oraz art. 54 ust. 5 , który

stanowi: „Do rozpoznania odwołania stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o apelacji. Od orzeczeń sądu apelacyjnego kasacja nie przysługuje".

Co zarzuca skarżący? Po pierwsze, sprzeczność przywołanych przepisów z art. 45 ust. 1 Konstytucji . Punktem wyjścia są dwie sprawy. Po pierwsze, że termin „właściwy (sąd)", o którym jest mowa w tym artykule, odnosi się do ogólnej kompetencji merytorycznej sądu, a po drugie, że sprawa dyscyplinarna, według skarżącego, jest sprawą karną *sensu largo*.

Na podstawie tych dwóch założeń skarżący dowodzi, że sądem właściwym może być wyłącznie sąd karny, który zapewnia lepszą realizację celów postępowania sądowego w takiej sprawie, jaką jest kontrola sądowa ukarania dyscyplinarnego architekta sankcją karną o wysokim stopniu dolegliwości oraz, że sąd karny jest bardziej niż sąd pracy wyczulony na gwarancje obwinionego w postępowaniu karnym. A temu drugiemu przepisowi zarzuca podwójną wadliwość konstytucyjną. Po pierwsze, skarżący wskazuje, że przepis jest niezgodny z art. 42 ust 2 w związku z art. 2 i art. 32 Konstytucji, gdyż pozbawia „prawa do obrony na każdym etapie postępowania" poprzez brak w ustawie o samorządzie architektów i rozporządzeniu w sprawie postępowania dyscyplinarnego gwarancji wszelkich praw obwinionego, które z mocy art. 42 ust. 2 Konstytucji powinny być mu zapewnione, w szczególności brak – zdaniem skarżącego – możliwości: powołania się na zasadę rozstrzygania wątpliwości na korzyść obwinionego, rozpatrzenia wszystkich zarzutów, w szczególności zarzutu niewspółmierności kary, uzasadnienia rozstrzygnięcia w sposób, który umożliwi realizację prawa do obrony. Powoduje to, że architekci znajdują się w gorszej sytuacji niż inne grupy zawodowe, wykonujące zawody zaufania publicznego.

Po drugie, skarżący twierdzi, że przepis ten jest sprzeczny z art. 45 ust. 1, art. 78 w związku z art. 2 i art. 32 Konstytucji z uwagi na pozbawianie prawa do dwóch instancji i prawa do kontroli sądowej przez „zapewnienie fasadowej i pozornej kontroli drugoinstancyjnej i kontroli sądu, która nie respektuje gwarancji wynikających z prawa do obrony obwinionego, polegającej na uregulowaniu postępowania w II instancji oraz kontroli sądowej w taki sposób, iż na tych etapach postępowania nie mają zastosowania normy Kodeksu postępowania karnego, a ustawa o architektach i rozporządzenie są w tym zakresie regulacją szczątkową, niezawierającą całości koniecznych dla realizacji prawa do obrony praw obwinionego" . Takie są zarzuty skarżącego.

Projekt stanowiska Sejmu jest taki, aby uznać, że zaskarżone przepisy ustawy o samorządach zawodowych są zgodne z konstytucją – art. 54 ust. 4 ustawy jest zgodny z art. 41 ust. 1 Konstytucji, a art. 54 ust. 5 jest zgodny z art. 42 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 78 w związku z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

Podstawowym problemem w tej sprawie jest zrozumienie, czym tak naprawdę jest postępowanie dyscyplinarne. W doktrynie jest spór, bo niektórzy uważają, że to jest postępowanie quasi-karne czy wprost postępowanie karne związane z prawem karnym. Inni z kolei uważają, że jest to element postępowania administracyjnego. Trzeba spojrzeć na konkretne postępowanie. Praktyka w różny sposób to reguluje. Nie ma jasnego wzorca, bo występują tu różnice. Niektóre postępowania są umocowane w Kodeksie postępowania karnego, inne w Kodeksie pracy. Najistotniejsza konstatacja jest taka, że nie ma jednoznacznego określenia, bo część postępowań jest w trybie Kodeksu postępowania karnego, inne z kolei są w innym trybie. O tym decyduje ustawa. Trybunał uznał, że to jest materia, o której to duch ustawy decyduje, w jakim charakterze należy dane postępowanie traktować.

W tym przypadku trzeba wziąć pod uwagę to, jakie dolegliwości pociąga za sobą postępowanie w sprawie architektów. Po pierwsze, jest to postępowanie w relacji samorząd – członek samorządu. To jest postępowanie dyscyplinarne. Jedno z pierwszych sformułowanych na podstawie art. 17 Konstytucji, gdzie samorząd może dyscyplinować w ten sposób swoich członków i dbać o należyte wykonywanie zawodu zaufania publicznego.

Do najsurowszych sankcji w przypadku architektów należy zaliczyć zakaz wykonywania zawodu. Tu ustawodawca doszedł do takiego stwierdzenie, iż zdecydowanie jest to relacja podmiotu słabszego z silniejszym, bo tak trzeba traktować członka korporacji i korporację. Relacja ta przypomina relację pracownik-pracodawca. Z drugiej strony mówimy o kwestiach

dotyczących wykonywania zawodu, czyli de facto sankcjach administracyjnych. Tu najbardziej właściwym sądem, zdaniem ustawodawcy, powinien być sąd pracy i ubezpieczeń społecznych, bo de facto ten sąd takimi sprawami zajmuje się na co dzień. I ta argumentacja, moim zdaniem, jest jak najbardziej słuszna, tym bardziej że nie ma jasnych reguł, iż należy stosować tu tryb Kodeksu postępowania karnego. Poza tym zarzuty, że ten sąd jest bardziej właściwy, że prawa są lepiej respektowane w postępowaniu karnym a nie cywilnym, wynikają z niezrozumienia przez skarżącego, że na każdym etapie, każdy, kto uczestniczy w postępowaniu, ma takie same prawa.

Omawiam to, bo jest tu pewien spór i nawet potocznie się uważa, że każde postępowanie dyscyplinarne jest postępowaniem karnym. Chcę wykazać, że nie w każdej doktrynie tak jest. Co do tego trwa spór, a praktyka reguluje to na podstawie ustawy. Ustawa, która została zakwestionowana, określiła to w taki sposób.

Po przeanalizowaniu stanowiska uważam, że wskazane przepisy są zgodne z normami konstytucji, które wskazał skarżący. Jestem za tym, aby Komisja przyjęła przedstawione przeze mnie stanowisko.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Dziękuję, panie pośle. Rzeczywiście tematyka często omawiana na posiedzeniach Komisji. Zróżnicowana ze względu na źródło prawa, które określa tę pragmatykę.

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w sprawie o sygn. akt SK 28/11 zgodnie z przedstawioną opinią?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje stanowisko jednogłośnie. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem w tej sprawie?

Poseł Andrzej Dera (SP):

Będę zaszczycony.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. Uznaję, że Komisja rekomenduje pani marszałek pana posła jako reprezentanta Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt SK 28/11.

Przechodzimy do kolejnej sprawy. W sprawie o sygn. akt SK 29/11 projekt stanowiska przedstawi poseł Stanisław Pięta.

Poseł Stanisław Pięta (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, w tej sprawie będziemy wnosić o stwierdzenie, że art. 116 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych nie jest niezgodny z art. 77 ust. 1 Konstytucji. W pozostałym zakresie będziemy wnosić o umorzenie postępowania z uwagi na niedopuszczalność badania konstytucyjności, bowiem występują tu przesłanki, które uzasadniają umorzenie postępowania.

W pierwszej kolejności chcę się zająć ust. 1 i ust. 2 art. 116 ustawy. Skarżący jako wzorzec zbadania konstytucyjności wskazał art. 60 w związku z art. 2 i art. 32 Konstytucji oraz art. 65 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

Jeśli chodzi o art. 116 ust. 1 ustawy, to stanowi on: „W razie uchylenia orzeczenia, o którym mowa w art. 111 pkt 11 i 13–15 lub art. 112 ust. 1 pkt 1, albo uchylenia lub stwierdzenia nieważności decyzji o zwolnieniu z zawodowej służby wojskowej lub wypowiedzenia stosunku służbowego zawodowej służby wojskowej dokonanego przez organ wojskowy, ulegają uchyleniu skutki tego orzeczenia lub decyzji, jakie wynikły dla żołnierza zawodowego z tego tytułu”. Z kolei ust. 2 mówi: „W przypadkach, o których mowa w ust. 1, data zwolnienia z zawodowej służby wojskowej nie ulega zmianie, przy czym uznaje się, że zwolnienie żołnierza zawodowego nastąpiło w drodze wypowiedzenia stosunku służbowego zawodowej służby wojskowej dokonanego przez właściwy organ”.

O co tu chodzi? Z uwagi na rozformowanie jednostki wojskowej i niemożność wyznaczenia na inne stanowisko, skarżący został zwolniony ze służby wojskowej. Skarżący wystąpił o stwierdzenie nieważności tej decyzji, co nastąpiło, gdyż w decyzji nie udokumentowano dostatecznie braku możliwości przesunięcia na inne stanowisko służbowe. Skarżący wniósł o przywrócenie do służby, jednak dowódca Śląskiego Okręgu Wojskowego na to się nie zgodził

i wypłacił skarżącemu odszkodowanie. Ostatecznie sprawa zakończyła się w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, gdzie utrzymało się stanowisko wojska.

Skarżący uważa, że zasady zwalniania żołnierzy zawodowych są niezgodne z art. 60 Konstytucji, który gwarantuje równy dostęp do służby publicznej, domaga się przywrócenia do służby i wskazuje na regulacje dotyczące policjantów, celników, funkcjonariuszy Straży Granicznej. Ponadto uważa, że zasady zwalniania żołnierzy zawodowych naruszają konstytucyjną wolność wykonywania zawodu i wyboru miejsca pracy. Zwraca także uwagę na bardziej rygorystyczne wymagania zdrowotne przy przyjmowaniu do służby niż te stawiane żołnierzom na badaniach okresowych.

Panie przewodniczący, szanowni państwo, z analizy skargi wynika, że mamy tu do czynienia z sytuacją zaniechania ustawodawczego. Ustawodawca świadomie w ten sposób uregulował kwestionowane przepisy i w związku z tym Trybunał Konstytucyjny w tym przypadku nie może orzekać. Na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym będziemy wnosić o umorzenie postępowania.

Jeśli chodzi o ust. 3 art. 116 ustawy, który stanowi, że żołnierzowi zawodowemu przysługuje od Skarbu Państwa odszkodowanie w wysokości sześciokrotności kwoty uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami stałymi należnymi w dniu zwolnienia ze służby, to w tym przypadku mamy do czynienia z nieadekwatnym wzorcem konstytucyjnym. Skarżący zwraca uwagę na to, że zwolnienie ze służby naraziło go na szkodę. Jednak nie jest to ta szkoda, o której mówi art. 77 ust. 1 Konstytucji, a stanowi on tak: „Każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej" . Relacja między żołnierzem zawodowym a armią Rzeczypospolitej nie jest relacją, jaka występuje między organem a obywatelem. Tutaj nie mamy tej relacji podwładności.

W związku z tym, szanowni państwo, uważam, że w tej sytuacji mamy do czynienia z nieadekwatnym wzorcem konstytucyjnym i będziemy w przypadku ust. 3 wnosić, że nie jest on niezgodny z art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Czy są jakieś uwagi ze strony Biuro Analiz Sejmowych, chociaż pan poseł dość wyczerpująco przedstawił sprawę. Chyba że na temat tego ostatniego elementu, pan dyrektor powie kilka słów wyjaśnienia, bo zdaje się, że na tym opiera się istota problemu.

Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych Piotr Radziewicz:

Jeżeli chodzi o ten ostatni element, to oczywiście w wielu relacjach między armią a żołnierzem czy organami wojskowymi a żołnierzem występuje relacja podwładności, natomiast w aspekcie pracowniczym, a o tym aspekcie w tym momencie mówimy, takiej relacji my nie dostrzegamy i z tego punktu widzenia art. 77 ust. 1 uznajemy za nieadekwatny. Dalej mogę już tylko powtórzyć to, co powiedział pan poseł.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Czy usłyszę sprzeciw wobec przyjęcia przedstawionego stanowiska. Sprzeciwu nie słyszę. Uznaję, że Komisja w ten sposób rekomenduje stanowisko.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Panie przewodniczący, proszę, żebyśmy głosowali pozytywnie – Kto jest za, bo nie wiem, czy to jest zgodne a regulaminem. Kiedyś na tej samej zasadzie prowadziłem zgromadzenie wspólników, ale to było zupełnie wyrachowane. Potem sąd mi to wszystko odrzucił.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Panie pośle, oczywiście, że tak. Przyjmuję pana sugestię jako doświadczonego przewodniczącego.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w sprawie o sygn. akt SK 29/11 zgodnie z przedstawioną opinią?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje stanowisko jednogłośnie. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem w tej sprawie?

Poseł Stanisław Pięta (PiS):

Tak.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. Uznaję, że Komisja rekomenduje pani marszałek posła Stanisława Pietę jako reprezentanta Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt SK 29/11.

Kolejna sprawa to sprawa pana posła Ryszarda Kalisza o sygn. akt SK 20/11. Pan poseł zapoznał się z projektem stanowiska. Dzisiaj jest w delegacji poza granicami kraju.

W związku z tym proszę przedstawiciela Biura Analiz Sejmowych o przedstawienie stanowiska.

Przedstawiciel Biura Analiz Sejmowych Andrzej Herbet:

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, sprawa o sygn. akt SK 20/11 to sprawa ze skargi konstytucyjnej radcy prawnego ustanowionego w postępowaniu nieprocesowym pełnomocnikiem z urzędu, którego wniosek o przyznanie od Skarbu Państwa kosztów pomocy prawnej świadczonej w postępowaniu apelacyjnym został przez sąd okręgowy oddalony, mimo uzyskania dla reprezentowanej przez siebie wnioskodawczyni korzystnego rozstrzygnięcia, podobnie jak zażalenie na to rozstrzygnięcie wniesione przez pełnomocnika.

W tej sytuacji pełnomocnik przedłożył niniejszą skargę konstytucyjną, kwestionując zgodność art. 394^1 § 1 pkt 2 oraz art. 394^1 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 i w związku z art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji.

W przedstawionym stanowisku Sejmu proponujemy, aby uznać, że tylko jeden z tych przepisów, a mianowicie art. 394^1 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania cywilnego w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia postanowienia oddalającego wniosek pełnomocnika ustanowionego z urzędu o przyznanie od Skarbu Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej w postępowaniu przed sądem drugiej instancji, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 78 i art. 176 ust. 1 konstytucji, oraz wnosimy o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie.

Skarżący kwestionuje zaniechanie, a właściwie pominięcie legislacyjne w określonym zakresie. W każdym przypadku tego typu skargi konstytucyjnej dość trudno jest określić precyzyjnie przepis, wobec którego zarzuty się kieruje. Naszym zdaniem, takim przepisem jednak jest art. 394^1 § 1 pkt 2 k.p.c., w którym wprowadzono na skutek interwencji Trybunału Konstytucyjnego możliwość zaskarżenia postanowienia o kosztach w postępowaniu apelacyjnym, o których nie orzekał sąd pierwszej instancji. Natomiast w świetle utrwalonej linii orzeczniczej Sądu Najwyższego w pojęciu rozstrzygnięcia o kosztach nie mieści się rozstrzygnięcie o przyznaniu od Skarbu Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez pełnomocnika ustanowionego z urzędu. Naszym zdaniem, taki stan rzeczy w świetle istniejącego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego stanowi nadmierne, nieproporcjonalne ograniczenie prawa do sądu pełnomocnikom ustanowionym z urzędu, sprzyjając pewnej arbitralności orzecznictwa i nie pozwalając na eliminowanie orzeczeń, przynajmniej formalnie, błędnych. Nie jest naszym zdaniem uzasadniony zarzut niezgodności z art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji. Naszym zdaniem, te wzorce kontroli są nieadekwatne.

Wprawdzie nawet w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jest dostrzegana w tej kwestii pewna niejednolitość. Mamy też przykłady rozstrzygnięć, w których Trybunał tę cechę pierwszoinstancyjności rozumie bardzo szeroko, ale wydaje nam się, że należy tu podtrzymać stanowisko, które nawiązuje do linii orzeczniczej utrwalonej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego do roku 2007 włącznie, zgodnie z którą w przypadku prawa zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji czy też w przypadku prawa do drugiej instancji, o takich uprawnieniach możemy mówić w odniesieniu do całego toku postępowania, a więc w przypadku orzeczeń wpadkowych, incydentalnych, a z takim tutaj mamy do czynienia, trudno mówić, że każde rozstrzygnięcie wpadkowe powinno inicjować dwuinstancyjne kolejne postępowanie ze wszystkimi tego gwarancjami wynikającymi z przywołanych przepisów konstytucji.

Wreszcie na koniec chciałbym podkreślić, że jakkolwiek tym skarżonym przepisem, a przez nas ten zakres zaskarżenia jest akceptowany w pełnym zakresie, a więc jakkolwiek tym przepisem jest art. 394^1 § 1 pkt 2 k.p.c., to wydaje się, że w obowiązującym stanie prawnym usunięcie niekonstytucyjności może nastąpić niekoniecznie przez zmianę tego przepisu, ale może nastąpić także przez zmianę innych przepisów, w szczególności nowego art. 394^2 wprowadzającego do Kodeksu postępowania cywilnego od niedawna instytucję tak zwanego zażalenia poziomego, a więc zażalenia wnoszonego nie od orzeczenia sądu drugiej instancji do Sądu Najwyższego, ale do innego równorzędnego składu tego samego sądu. Wydaje się, że w przypadku zdyskwalifikowania przez Trybunał Konstytucyjny tego przepisu we wskazanym zakresie w takim kierunku powinna zmierzać ewentualna interwencja ustawodawcy.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w sprawie o sygn. akt SK 20/11 zgodnie z przedstawioną opinią?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje stanowisko jednogłośnie. Pan poseł Kalisz wyraził gotowość reprezentowania Sejmu przed Trybunałem w tej sprawie. Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. Uznaję, że Komisja rekomenduje pani marszałek posła Ryszarda Kalisza jako reprezentanta Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt SK 20/11.

Kolejna sprawa to sprawa o sygn. akt SK 18/11. Pozwólcie państwo, że ja ją przedstawię. Sprawa dotyczy przepisu Kodeksu postępowania cywilnego, konkretnie odnoszącego się do opisu i oszacowania postępowania egzekucyjnego, czyli art. 950 Kodeksu postępowania cywilnego.

Skarżąca znalazła się w trudnej dla niej sytuacji, dlatego że została powiadomiona na mocy tego przepisu o tym, że w stosunku do jej nieruchomości takie postępowanie egzekucyjne nastąpi. Powiadomiła komornika, że nie może uczestniczyć przy tym opisie i oszacowaniu i po tygodniowym terminie, jaki wówczas obowiązywał, złożyła skargę na czynności komornika, dlatego że z tym opisem i oszacowaniem się nie zgadzała. Skarga została odrzucona jako wniesiona po terminie, potem sąd okręgowy oddalił zażalenie. Skarżąca stwierdziła, że nie dano jej jakiejkolwiek możliwości zapoznania się z wyceną jej nieruchomości, a to wpłynęło na jej prawo majątkowe. Przepis był sformułowany na tyle niejasno, że nie dawał jej jakiejkolwiek możliwości zapoznania się z wyceną jej majątku. Ta okoliczność wpłynęła negatywnie, zdaniem skarżącej, na jej sytuację prawną.

Skarżąca zaskarżyła zdanie pierwsze tego przepisu, uznając, że jest ono niezgodne z prawem do sądu, w tym pozytywnym, jak i negatywnym sensie, mówiącym o tym, że nikomu nie wolno zamykać drogi sądowej do dochodzenia swoich praw.

Tymczasem 16 września Sejm przyjął nowelizację tego przepisu, ale ona wchodzi w życie dopiero 3 maja, z tym że przepisy przejściowe mówią o tym, iż ta nowa regulacja dotyczy już sytuacji, które będą się działy pod rządami znowelizowanego przepisu. Chcę podkreślić, że do sprawy zgłosił swój udział Rzecznik Praw Obywatelskich. Z Biurem Analiz Sejmowych przeprowadziliśmy konsultacje jeszcze przed omówieniem tej sprawy i uznaliśmy, że Rzecznik Praw Obywatelskich, wskazując nowy wzorzec konstytucyjny, tak naprawdę rozszerzył skargę, czego na podstawie orzecznictwa, jak również pragmatyki postępowania, nie powinien robić, nadużył jakby swoich uprawnień jako interwenienta.

Co prawda w sensie merytorycznym zgadzamy się w dużej części z tym, że pewne zasady dotyczące art. 2 Konstytucji , bo ten przepis został wskazany, były tutaj naruszone, ale nie ten element, nie element poprawności legislacyjnej, a przede wszystkim, a może głównie – zasady lojalności, zaufania obywatela do stanowionego prawa.

W związku z tym wnosimy o to, aby pozostawić w tej części wniosek rzecznika bez rozpoznania. Ponadto wnosimy o umorzenie postępowania w zakresie zdania drugiego przepisu, ponieważ skarżąca nie podnosi zarzutu, iż w tym zakresie jej prawa zostały naruszone.

Jako parlament wprowadziliśmy już nowe przepisy, m.in. taki przepis, który umożliwia monitorowanie, niejako nadzór przez strony również przez osoby trzecie, takiego rozwiązania, które daje gwarancje szybkiej reakcji, w przypadku kiedy na taki opis i oszacowanie nie godziłaby się jedna ze stron.

Chodzi o to, że dzisiaj jeszcze na mocy obowiązujących przepisów komornik nie ma obowiązku powiadamiania strony, którą wcześniej zawiadomił o terminie przystąpienia do oszacowania, o skutkach takiego oszacowania. Dzisiaj orzecznictwo stoi na stanowisku, że ten przepis mówi jedynie o rozpoczęciu, ale nie mówi o zakończeniu, o sposobie zakończenia oszacowania. To, że jest to ważna część postępowania egzekucyjnego potwierdza również to, że mamy tu do czynienia na zasadzie niemalże wyjątku z dwuinstancyjnością. A więc jest tu pewna niekonsekwencja ustawodawcy. Z jednej strony uważa, że jest to bardzo ważny element postępowania egzekucyjnego, a z drugiej nie daje możliwości zainteresowanym, aby mogli szybko reagować na podstawie powiadomienia o rezultacie takiego oszacowania, opisu na ewentualne pogorszenie swojej sytuacji prawnej. Uznajemy, że – co prawda – ustawodawca naprawił już swój błąd, ale w związku z tym, że jest to jednak skarga konstytucyjna, że konsekwencje niezgodnego z konstytucją stanu być może wywołały jakieś skutki finansowe, materialne po stronie skarżącej, uznajemy, iż sprawa ta powinna podlegać rozpoznaniu przez Trybunał i stwierdzamy, powołując się na uzasadnienie naszej nowelizacji z 16 września, iż ten przepis był sprzeczny z przytoczonymi przez skarżącą wzorcami. W związku z tym wnoszę, aby Komisja zechciała przyjąć przedstawione stanowisko.

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przedstawionego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje stanowisko jednogłośnie. Chcę reprezentować Sejm przed Trybunałem w tej sprawie. Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. Dziękuję za powierzenie mi tego zaszczytu.

Została nam do omówienia jeszcze sprawa o sygn. K 1/12, ale zanim pan poseł Kozdroń przystąpi do zreferowania, pragnę tych z państwa, którzy mają jakieś plany bezpośrednio po zakończeniu posiedzenia, poinformować, że dyskusja w sprawie sprawy o sygn. akt K 13/ 07 i K 41/07 jest przesunięta na następne posiedzenie, bo uzyskaliśmy informację, że Senat przystąpił do prac w zakresie wykonania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Również należy dokonać analizy porównawczej dotyczącej nowelizowanych przepisów.

Ostatnia sprawa, sprawa o sygn. K 1/12, sprawa pilna.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Sprawa o sygn. 1/12 już jest sprawą pilną, a mamy jeszcze sprawy z 2007 i 2008 r., ale to tak na marginesie.

Na wstępie chcę przeprosić pana przewodniczącego i wszystkich zebranych, że nie przedstawię tej sprawy, ponieważ nie jestem do niej dobrze przygotowany, ale jestem usprawiedliwiony. Chcę się usprawiedliwić publiczne, dlaczego ktoś za mnie musi to zrobić. Miałem wczoraj sprawę w Trybunale Konstytucyjnym, a przedwczoraj dostałem tę sprawę. Nie miałem po prostu czasu i nie zdołałem się z nią zapoznać, a jest to dość obszerna sprawa, która ma ponad 50 stron i wiele zarzutów. W związku z tym nie jestem w stanie dzisiaj państwu przedstawić tego stanowiska. Zapoznałem się z nim i akceptuję je, natomiast nie jestem w stanie go dzisiaj omówić. Ja tylko powiem, czego sprawa dotyczy, a pan mecenas wszystko pięknie uzasadni.

Proszę państwa, sprawa jest precedensowa, ponieważ Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego zaskarżył ustawę okołobudżetową, tj. art. 22 i art. 23 ustawy z 22 grudnia 2011 r., w której wprowadzono zamrożenie wynagrodzeń sędziów Sądu Najwyższego i sędziów sądów powszechnych na rok 2012. Co zmrożono? Zamrożono taki przelicznik. Ci, którzy pracowali nad ustawą w sprawie uposażeń sędziów, zapewne pamiętają, że wprowadziliśmy podstawę wymiaru wynagrodzenia, którą jest średnia krajowa, przy czym liczona z drugiego kwartału poprzedniego roku. W związku z tym przyjęto w ustawie okołobudżetowej II kwartał 2010 r. jako podstawę wynagrodzenia na 2012 r.

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wytacza tu ciężkie działa, czyli art. 2 w związku z art. 88, a więc naruszenie zasady ochrony praw nabytych, zasady zaufania do państwa

i stanowionego przezeń prawa, argumentując w ten sposób, że te wynagrodzenia były w istocie rzeczy wynegocjowane.

Druga sprawa to art. 178 Konstytucji. Jest to jedyny przypadek, że konstytucja zajmuje się uposażeniem jednej grupy zawodowej – sędziów – i mówi, że to mają być godne wynagrodzenia, stosowne do ich pracy, obowiązków i godności urzędu.

Art. 64, a więc prawa majątkowe naruszone w związku z art. 31 ust. 3, art. 178 w związku z art. 216, art. 219 ust. 1 i ust. 2, a więc te dotyczące uchwalania budżetu, całej procedury, że naruszono ustawę w zakresie procedury uchwalania.

I tyle z mojej strony, a o szczegóły poproszę pana mecenasa.

Przedstawiciel BAS Zbigniew Gromek:

Pan poseł był łaskaw przedstawić przedmiot zaskarżenia, w związku z tym ja skupię się wyłącznie na wskazaniu podstawowych zarzutów ze strony Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego oraz rozstrzygnięć, które w tym zakresie zaproponowaliśmy w projekcie stanowiska.

Chcę się tylko odnieść do jednej kwestii na wstępie. Pan poseł był łaskaw wskazać na pilność tego stanowiska. Wynika ona z dwóch kwestii. Po pierwsze, ze strony Trybunału wskazano 30-dniowy termin na przedstawienie stanowiska przez Sejm, czyli mamy tu odstępstwo od zasady 60-dniowego terminu. Po drugie, ustawa działa w 2012 r. i tylko w 2012 r. W związku z tym ze strony Trybunału Konstytucyjnego konieczne jest rozpatrzenie jej jeszcze w okresie jej działania.

Szanowni państwo, chcę zwrócić uwagę, że ustawa okołobudżetowa nie dotyczyła wyłącznie sędziów, ale wprowadzała szereg przedsięwzięć oszczędnościowych dotykających większość grup zawodowych, których wynagrodzenia pochodzą ze sfery budżetowej. Również przyjęto oszczędności w odniesieniu do podatków, stawek akcyzy na paliwa.

Podstawowy zarzut dotyczy art. 178 ust. 2 Konstytucji w związku z art. 216 ust. 5. W projekcie stanowiska przyjęto, wskazując, że w świetle ustalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, są pewne wymagania, które muszą spełniać przepisy dotyczące wynagrodzeń sędziowskich. Standard między innymi obejmuje to, że te wynagrodzenia powinny być znacząco wyższe od średnich wynagrodzeń w skali kraju, jak również to, że w dłuższej perspektywie czasowej te wynagrodzenia powinny podlegać wzrostowi. Natomiast Trybunał Konstytucyjny w tym kontekście wyraźnie podkreślił, że nie ma czegoś takiego jak bezwzględny obowiązek wynikający z konstytucji, aby te wynagrodzenia podlegały stałej waloryzacji. Wskazał jedynie, podkreślając to bardzo wyraźnie, że niedopuszczalne jest w świetle konstytucji obniżenie wysokości tych wynagrodzeń, natomiast samo zamrożenie, a więc zachowanie ich na dotychczasowym poziomie, jest jak najbardziej dopuszczalne. Wskazywał wielokrotnie, że wartością konstytucyjną, która w szczególności dozwala na wprowadzenie kroków oszczędnościowych, jest art. 216 ust. 5 Konstytucji. Ten przepis wprowadza zakaz nadmiernego powiększania długu publicznego w ten sposób, że wysokość tego długu nie może przekroczyć 3/5 poziomu produktu krajowego brutto. Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że gdyby ten próg został przekroczony, wówczas możliwa byłaby nawet regulacja, która wprowadzałaby obniżenie wysokości wynagrodzeń sędziowskich.

W projekcie stanowiska przyjęto, że regulacja zawarta w ustawie okołobudżetowej przewidująca zamrożenie wynagrodzeń sędziowskich jak najbardziej zgodna jest ze standardem ustalania wynagrodzeń sędziowskich i ich wysokości, które wynikają z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Co więcej, art. 216 ust. 5 Konstytucji i obecna sytuacja budżetowa – zbliżanie się do przekroczenia tzw. drugiego progu oszczędnościowego – powodują, iż należałoby uznać podjęcie oszczędności budżetowych, w tym również dotyczących sfery wynagrodzeń za jak najbardziej uzasadnione i pożądane. W związku z tym te cele ustawodawca jak najbardziej zrealizował, dlatego też w projekcie stanowiska przyjęto, że kwestionowane przepisy zgodne są z art. 178 ust. 2 w związku z art. 216 ust. 5 Konstytucji.

Oprócz tych dwóch wzorców Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wskazał jeszcze szereg innych wzorców konstytucyjnych, które, jego zdaniem, zostały naruszone wskutek wprowadzenia przedmiotowych regulacji. Wskazał między innymi na naruszenie zasady

vacatio legis w ten sposób, że te regulacje weszły w życie na dwa dni przed początkiem roku budżetowego. Naruszenie art. 64 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Tutaj chodziło o ingerencję w prawa własności, w tym znaczeniu, że sędziom przysługuje prawo o charakterze majątkowym, prawo do wynagrodzenia, i niedopuszczalna jest w tym zakresie ingerencja. Ponadto wzorcem kontroli wnioskodawca uczynił zasadę zaufania obywateli do państwa, o czym wspominał pan poseł, oraz art. 219 ust. 1 i ust. 2 dotyczący aspektów proceduralnych. Ja tylko nadmienię, że te aspekty proceduralne dotyczyły kwestii, w jakiej ustawie powinny zostać zamieszczone przedmiotowe przepisy. Wnioskodawca przyjmował, że powinna to być ustawa budżetowa, bo ta ustawa dotyczy dochodów i wydatków państwa i niedopuszczalne w związku z tym jest zamieszczenie tych regulacji w ustawie niebędącej budżetem, w ustawie okołobudżetowej.

W tym aspekcie wskazano, że przyjmuje się (zresztą Trybunał Konstytucyjny wyraźnie wskazywał), iż ustawa budżetowa to tylko plan dochodów i wydatków państwa i istnieje zakaz umieszczania wszelkich regulacji, nawet jeśli one bezpośrednio oddziałują na te dochody i wydatki państwa, ale polegają na zmianie innych przepisów i wprowadzeniu pewnych norm materialnych, które same w sobie ani nie są dochodami, ani wydatkami, a więc istnieje zakaz umieszczania takich przepisów w ustawie budżetowej, tylko powinny być umieszczane w innych ustawach. Dopuszczalna jest forma ustawy okołobudżetowej.

W projekcie stanowiska przyjęto, odnosząc to odpowiednio do zaprezentowanej przeze mnie przed chwilą argumentacji związanej z naruszeniem art. 178 i art. 216 Konstytucji, że również pozostałe zarzuty dotyczące pozostałych wzorców kontroli nie zasługują na uwzględnienie. Ponadto uznano, że niektóre z wzorców – art. 88 ust. 2, art. 220 ust. 1 i art. 221 Konstytucji – są nieadekwatne.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Dziękuję za te wyjaśnienia. Przy okazji uzyskaliśmy wyjaśnienie, dlaczego ta sprawa jest sprawą pilną. Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w sprawie o sygn. akt K 1/12 zgodnie z przedstawioną opinią?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje stanowisko jednogłośnie. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem w tej sprawie?

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Tak, ale jeśli znajdzie się ktoś, to chętnie oddam te sprawę.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. Uznaję, że Komisja rekomenduje pani marszałek pana posła jako reprezentanta Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt K 1/11.

Czy pan poseł zechce omówić jeszcze sprawę o sygn. akt P 29/09?

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Panie przewodniczący, może zrobię to na następnym posiedzeniu, bo już się zbliża termin kolejnego posiedzenia, na którym obowiązkowa jest obecność wielu zasiadających tu posłów. Jest to kwestia ustawy o zgromadzeniach.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu wobec zmiany porządku dziennego dzisiejszego posiedzenia, to sprawy dotyczące kwestii ewentualnej inicjatywy ustawodawczej omówimy w czwartek, jeśli czas pozwoli.

Chcę jeszcze tylko uprzedzić, że nie jest wykluczone, iż zostanie zwołane posiedzenie Komisji w następnym tygodniu. Wiąże się to z pilną inicjatywą ustawodawczą zapowiedzianą przez panią marszałek. Inicjatywa ta dotyczy między innymi kwestii bezpieczeństwa organizacji EURO 2012. Takie uzyskaliśmy wyjaśnienie ze strony służb pani marszałek. To nie jest jeszcze wiadomość stuprocentowa, ale można przypuszczać, że graniczy z bardzo dużym prawdopodobieństwem , iż takie posiedzenie w przyszłym tygodniu zostanie zwołanie, więc gdybyście państwo byli uprzejmi nie planować …

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Jaki byłby to dzień?

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Jestem otwarty na państwa propozycje. Sadzę, że środek tygodnia byłby rozwiązaniem najlepszym. Czy są inne propozycje?

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Powiem uczciwie, że zostałem wkręcony w wykład dla samorządu prawniczego. Ten wykład mam w piątek. W związku z tym wolałbym posiedzenie w czwartek, byłbym wielce zobowiązany, bo miałbym dwa dni, jeden po drugim.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Panie pośle, przyjmujemy tę sugestię, natomiast jak to będzie wyglądało, to okaże się już po ustaleniach prezydium Komisji z Prezydium Sejmu, czy z panią marszałek, czy też z panem ministrem Czaplą. Dostaną państwo informację na skrzynki. Nie jest to informacja, która może nas cieszyć, ale takie są nasze obowiązki również względem obywateli.

Zamykam posiedzenie Komisji.